

# LA PROTECCIÓN ARANCELARIA EN LA RESTAURACIÓN. NUEVOS INDICADORES\*

DANIEL A. TIRADO  
*Universitat de Barcelona*

El estudio de las recientes estimaciones de las series de Renta<sup>1</sup> o Comercio Exterior<sup>2</sup> para la economía española ha sido abordado desde una perspectiva comparada por Prados (1991), quien ha afirmado lo siguiente acerca del atraso o convergencia española respecto a los países líderes: "Por consiguiente, el ritmo al que se acortan distancias depende de factores que restrinjan la difusión del conocimiento, el cambio estructural, la acumulación de capital, la apertura exterior y la expansión de la demanda"<sup>3</sup>.

Destacar la apertura exterior como un factor relevante en la explicación del crecimiento comparado de la economía española es, sin duda, fácilmente compatible con la evidencia empírica más general y tal vez más aceptada por una fracción nada desdeñable de los estudiosos del pasado económico español. Desde esta perspectiva, la "involución nacionalista"<sup>4</sup> de la economía española, fechada en las postrimerías del siglo pasado, con el elevado grado de interiorización económica que supone, se situaría detrás de la explicación del atraso relativo español. Atraso que sólo quedaría recortado cuando, desde mediados de los años 50, y aprovechando una favorable coyuntura exterior, la economía española comienza un lento, pero a la vez firme, proceso de integración en la economía internacional.

---

\* Quisiera mostrar mi especial agradecimiento a Jordi Palafox, Concha Betrán, Antonio Cubel y Enric Morellà, cuyos valiosas críticas y sugerencias, formuladas en el marco del proyecto financiado por la C.I.C.Y.T. PB N.º 90-0423, "La industrialización española en perspectiva histórica, 1891-1959", ayudaron a dar forma a una primera versión del estudio. Una segunda versión del trabajo se ha beneficiado de los sugerentes comentarios de Carles Sudrià y de un evaluador anónimo de la Revista, a los que hago extensiva mi gratitud. En cualquier caso, los errores que permanezcan en el mismo son de exclusiva responsabilidad del autor.

(1) Carreras (1985) o Prados (1988, 1993).

(2) Prados (1986) y Tena (1985, 1989).

(3) Como señala el autor, estas afirmaciones refuerzan las conclusiones expresadas en el estudio comparado realizado por Abramovitz (1986). Prados, Dabán y Sanz (1992) elaboran un estudio empírico que confirma este tipo de aseveraciones.

(4) Este término ha sido tomado a préstamo del título del conocido trabajo de Muñoz, Roldán y Serrano (1978).

Sin embargo, cabe explicitar una serie de matizaciones a esta lectura, sumamente positivista, de apertura y liberalización económica en relación al crecimiento de largo plazo.

Como señala Prados, de la evidencia presentada no se deriva que el atraso relativo de la economía española se deba a su evolución a partir de la segunda mitad del siglo pasado. Lo que sí se confirma es que, desde 1860, se registra un proceso de crecimiento sostenido de la renta per cápita que, aunque de limitada dimensión, irá alterando en profundidad la estructura productiva de la misma.

El giro proteccionista finisecular implica una reducción en el grado de apertura que sí coincide con una desaceleración de los ritmos de crecimiento propio y con un mayor distanciamiento respecto a los países líderes en la economía mundial<sup>5</sup>. Sin embargo, no es menos cierto que el proceso se invierte en el período de entreguerras, siendo el grado de apertura en éste, cuando menos, tan reducido como en los años previos<sup>6</sup>.

La recuperación de posiciones en el contexto mundial, iniciada a mediados de la década de los 50, y acelerada durante los exitosos años 60, se corresponde con un incremento en la tasa de apertura, pero que, tal vez de forma sorprendente, sólo alcanza unos niveles que son comparables a los experimentados durante el quinquenio 1890-1895, período presentado como fuertemente proteccionista. La crisis diferencial sufrida por la economía española durante la segunda mitad de los años 70 y primeros 80 coexiste con una profundización en posiciones aperturistas mantenida hasta la actualidad.

Este repaso incompleto de la evolución comparada de la economía española y de su apertura exterior confirma, como era de esperar, que cualquier explicación unifactorial del crecimiento económico resulta inadecuada, pero, a la vez, intenta resaltar la complejidad del nexo existente entre política comercial, comercio exterior y crecimiento económico de largo plazo<sup>7</sup>. Su impacto no puede ser delimitado con un análisis agregado del volumen de comercio, de la tasa de apertura o de los niveles de protección.

Cabe analizar la elasticidad renta de las exportaciones, ya que ésta es la variable que explica si, durante el proceso de crecimiento, la apertura exterior supone un incremento real en el tamaño de mercado para las empresas nacionales y, por lo tanto, superiores expectativas de rentabilización de sus inversiones. A la vez, si las exportaciones muestran una elasticidad renta superior a la de las importaciones, el riesgo de estrangulamiento a largo plazo en la financiación de las mismas queda reducido.

---

(5) En particular, hacemos referencia a EEUU, Gran Bretaña, Francia y Alemania.

(6) Es necesario recordar que la historiografía económica describe a la economía española de los años 20 como la más protegida del mundo.

(7) La nueva teoría del crecimiento económico, así como sus desarrollos para economías abiertas, consienten una mejor explicitación de estos vínculos. Prados, Dabán y Sanz (1994), ofrece un pormenorizado análisis empírico basado en esta nueva generación de propuestas teóricas sobre el crecimiento de largo plazo.

Como en muchas ocasiones, la importación de bienes intermedios es el vehículo de transmisión de conocimiento técnico; la composición de las importaciones no actúa de forma neutral sobre la trayectoria de largo plazo<sup>8</sup>.

Paralelamente, el análisis de la política comercial como instrumento de política industrial permite identificar el sesgo que impone a la estructura productiva<sup>9</sup> y por ello, en muchos casos, a la ventaja comparativa del país que la practica. Esta puede guiar a la economía hacia la especialización en bienes con pocas posibilidades de generar externalidades provenientes del aprendizaje productivo y/o en productos de baja elasticidad renta<sup>10</sup>. Todo ello matiza la relevancia de los niveles de protección y de los volúmenes de comercio en la comprensión del crecimiento económico de largo plazo y magnifica la trascendencia de los cambios cualitativos que puedan detectarse en estas variables.

El ejercicio que presento trata de señalar cuál es la orientación de la política comercial practicada durante los años que transcurren entre la Restauración Borbónica y la Gran Guerra, (más estrictamente, entre 1870 y 1913) como paso necesario para la obtención de conclusiones que delimiten, de forma más matizada, cuáles fueron los efectos de la política comercial y del comercio exterior en la dinámica de crecimiento de la economía española del periodo.

El ensayo se desarrolla a lo largo de tres puntos en los cuales se pretende, en primer lugar, presentar una metodología que nos permita obtener series de protección nominal que respeten las especificidades de los datos disponibles para la economía española, así como señalar las restricciones teóricas que se asumen. En el siguiente punto, en el que se ofrecen diferentes estimaciones de la protección nominal media durante los años señalados, se trata de profundizar en la ya dilatada polémica en torno a los niveles de protección agregados, señalando las causas que explican la divergencia entre los mismos. Como colofón a esta presentación de primeros resultados, finalmente, se analizan las posibles distorsiones generadas por la política arancelaria en la asignación interna de recursos. El estudio se cierra con un pequeño apartado de conclusiones en el que se perfilan algunas hipótesis relativas al papel desempeñado por la política arancelaria restauradora en el desarrollo económico de largo plazo.

---

(8) Es común en la bibliografía referente al período conceder especial importancia a la alta participación de importaciones de maquinaria y bienes tecnológicos en la explicación del crecimiento económico de los años 60. Por ejemplo, Donges (1976).

(9) La política comercial puede obstruir, y también propiciar, el proceso de cambio estructural propio de toda dinámica de desarrollo. Prados, Dabán y Sanz (1994) da buena prueba de la relevancia de esta variable en las pautas de desarrollo características de los países europeos durante los Siglos XIX y XX.

(10) Como hipótesis, los cambios en la protección relativa que se dan en la política comercial española entre los aranceles de 1891 y 1922 pueden contribuir a la comprensión de la relación que, durante el período de entreguerras, se observa entre mayor nivel de protección y superiores tasas de crecimiento.

## 1. LA PROTECCIÓN NOMINAL DURANTE EL PERIODO 1870-1913

### 1.1. Obtención de series a partir de las Estadísticas Españolas de Comercio Exterior

Definimos protección nominal de un bien como el porcentaje en que se ve incrementado su precio respecto al vigente en el mercado mundial, consecuencia de la existencia de gravámenes arancelarios a su entrada en un mercado. Si, a la vez, aceptamos que la elasticidad de oferta de los productos de importación es infinita, y sólo consideramos productos en los que la economía mantiene un volumen positivo de importaciones, podemos convenir que:

$$PI = PM(1+t) \quad [1]$$

siendo PI, el precio interior; PM, el precio mundial CIF y en moneda corriente<sup>11</sup> del país objeto de análisis; y t, la protección nominal ofrecida expresada en tantos por uno<sup>12</sup>.

A partir de la información recogida en las Estadísticas Españolas de Comercio Exterior<sup>13</sup>, podemos obtener los valores de t para las distintas partidas que componen el Arancel Español. Los datos de cantidades importadas, valor de importación y total recaudado vienen detallados por partidas, por lo que resulta fácil deducir el valor unitario de importación, así como el derecho específico imputado. Si aceptamos que el Valor Unitario de Importación se corresponde con el Precio Mundial y que el Precio Interior es igual al Precio Mundial más el Derecho Específico, y consideramos [1], llegamos a:

$$t = DE/VU \quad [2]$$

siendo DE el derecho específico y VU, el valor unitario de importación.

Aunque la información requerida hasta el momento podemos encontrarla en las Leyes Arancelarias así como en las tablas de Valoraciones, por lo que no parecería necesario acudir a las EECE para la realización de este ejercicio, diversos son los argumentos que aconsejan su uso:

En primer lugar nos veríamos abocados a realizar un seguimiento anual de las rebajas y recargos que alteran los derechos de entrada fijados para las distintas partidas por las leyes Arancelarias. A la vez, y con el objeto de actualizar el derecho *ad valorem* que se deriva del gravamen específico, deberíamos realizar un análisis similar de las tablas de valoraciones aprobadas anualmente.

En segundo término, nos encontraríamos con que, desde el Arancel de 1877, e incorporando una práctica ya generalizada en otros países de Europa, las leyes arancelarias del periodo contienen dos columnas de derechos específicos distintos para gran parte de las partidas<sup>14</sup>, en función de la existencia de tratado de comer-

(11) En adelante, EECE.

(12) Si aceptamos que, en ausencia de gravámenes arancelarios, el precio interior y el mundial CIF en moneda nacional se igualan, estamos asumiendo el cumplimiento de la versión fuerte de la PPA.

(13) Esta breve introducción al trabajo que a continuación se detalla pretende poner de manifiesto cuáles son las necesidades propias de la elaboración de series de protección nominal, así como de los supuestos que implícitamente son aceptados.

(14) En el Arancel de 1877, 101 de las 287 partidas del Arancel están sujetas a este gravamen diferencial. Una muy clarificadora descripción de los entresijos del sistema arancelario español para los primeros años de la Restauración la encontramos en Serrano Sanz (1987).

cio entre España y el país de origen de las mercancías, con lo que, para poder captar en qué medida es empleada una y otra columna, es necesario acudir al comercio realmente realizado y, así, obtener un derecho específico medio, que se alcanza ponderando cada una de las tarifas por su participación en el total de importaciones<sup>15</sup>.

Finalmente, la elaboración de series de protección nominal mantiene un nuevo problema. Como es bien conocido, los derechos específicos señalados en el arancel tratan de ofrecer una protección *ad valorem* determinada sobre cada uno de los productos gravados. El problema aparece al estar éstos fijados sobre los valores unitarios señalados por la Junta Consultiva de Aranceles y Valoraciones<sup>16</sup>, y no sobre los precios de mercado de los distintos bienes.

De esta forma, si existen desviaciones entre el valor oficial y el precio de mercado, los índices obtenidos a través de las valoraciones oficiales mostrarán sesgos en función del signo de la divergencia señalada. Sin embargo, en el estudio, los valores oficiales pueden ser sustituidos por precios de mercado, de forma que las series obtenidas soslayan este problema, facilitando a la vez una prueba a afirmaciones, tal vez poco matizadas, como las de Gwinner (1892): "...cuando, por ejemplo, un ministro decretaba la reducción de ciertos derechos del 25% al 20%, rápidamente los catalanes encontraban el modo, con sus hábiles representaciones, de conseguir que las valoraciones de mercancías, que servían de cálculo al derecho correspondiente, según el peso que recogía el Arancel, fuesen siempre exageradamente altas, a pesar de que los precios de los principales artículos tendieran a la baja."

En realidad, al sustituir en las EECE los valores oficiales por precios de mercado, estamos acometiendo una nueva revisión de las cifras de comercio exterior que sigue una técnica similar a la ya empleada por Prados (1982, 1986) o Tena (1985).

Para nuestro interés, una vez realizada la sustitución, la ecuación [2] quedaría transformada en:

$$t^* = DE/PM \quad [3]$$

siendo  $t^*$  la protección nominal *ad valorem* según precios de mercado, expresada en tantos por uno, que, al estar derivada de lo acontecido en la práctica real del comercio exterior, denomino "observada"<sup>17</sup>. La diferencia entre  $t^*$  y  $t$  mostrará

(15) Quisiera mostrar de nuevo mi agradecimiento al evaluador anónimo de la Revista que me ha mostrado como, en realidad, la ponderación que planteo permite considerar un tercer grupo de mercancías. Aquéllas que, procedentes de países convenidos, gozan de rebaja sobre los derechos de segunda columna. Este tipo de rebajas no afectan a toda una partida sino a mercancías específicas que tributan dentro de la misma, y la incidencia en el ejercicio que presento se limita a las importaciones de ron y ginebra hasta 22.º Cartier, que tributan dentro de la partida de Aguardientes.

(16) Esta Junta, formada en 1876 por fusión de la Comisión de Valoraciones y la Junta de Aranceles, es sustituida en 1895 por el Consejo de Aduanas y Aranceles. [Serrano Sanz (1987), págs. 25 y 26]. Sólo a partir de 1931 comienza a aplicarse en España el sistema de valores declarados frente al tradicional de valoraciones oficiales.

(17) En adelante, y fundamentalmente en los gráficos que se presentan en el Apéndice, la variable definida como  $t$  la denomino DAOVALOF, Derecho *Ad valorem* Observado según Valores Oficiales. Haré referencia a  $t^*$  como DAOPREME, Derecho *Ad valorem* Observado según Precios de Mercado.

el impacto de los sesgos en las valoraciones oficiales respecto a los precios de mercado, en términos de protección *ad valorem*<sup>18</sup>.

Antes de concluir esta sección debo hacer referencia a un efecto considerado relevante en la medición de la protección arancelaria española y sobre el que no he hecho mención alguna en la exposición precedente. Se trata del impacto de la cotización de la peseta sobre los niveles de protección. La razón de este silencio reside en la neutralidad de las variaciones en la cotización sobre los indicadores propuestos. Al aceptar como supuesto el cumplimiento de la versión fuerte de la PPA, la tasa de variación de la cotización de la divisa española es igual a la inflación diferencial existente entre España y el país objeto de comparación, de forma que la variación en  $t^*$  es cero<sup>19</sup>.

Explicitar este supuesto autoriza a afirmar que, en paralelo al proceso de depreciación de la divisa, la economía sufre una inflación diferencial que la aleja de los mercados internacionales. A la vez, permite anticipar que, en estas circunstancias, y dado que la protección nominal *ad valorem* deseada se consigue a través de derechos específicos, mantener el mismo nivel de protección requiere que éstos sean revisados al alza<sup>20</sup>.

## 1.2. Primeros resultados obtenidos a partir de los Resúmenes de las EECE. Series de Protección Nominal Agregada

Siguiendo la metodología expuesta en el apartado previo he realizado un ejercicio que me permite obtener series de protección nominal para 23 de las 42 partidas existentes en los Resúmenes de las EECE<sup>21</sup>, apartado de importaciones,

(18) Cuando el valor oficial supera al precio de mercado, DAOPREME es mayor que DAOVALOF. Ver [2] y [3].

(19) Estrictamente, tan sólo se requiere el cumplimiento de la versión débil de la teoría de la PPA, ya que atendiendo a la misma podemos asegurar el mantenimiento de la relación:

$$\pi - \pi^* = \hat{e}, \quad [4]$$

siendo  $\pi$  y  $\pi^*$  las tasas de inflación nacional y exterior y  $\hat{e}$ , la tasa de variación del tipo de cambio. Combinando esta expresión con la [1], sometida a la sustitución de  $PM$  por  $(PM^{**}\hat{e})$ , obtenemos:

$$PI/(PM^{**}\hat{e}) = 1 + t, \quad [5]$$

de la que podemos deducir que, cumpliéndose [4], la variación en  $t$  es cero al compensarse el cambio en  $e$  con un cambio similar en  $PI/PM^*$ .

(20) De [3], obtenemos:

$$DE/(PM^{**}\hat{e}) = t^*, \quad [6]$$

de forma que, ante un incremento en  $e$ , mantener  $t^*$  constante requiere una revisión alcista paralela en  $DE$ .

Una forma de subsanar este problema sería exigir el pago de los derechos en pesetas-oro, y ésta es una alternativa que fue empleada por la administración desde principios de Siglo. Sin embargo, y como ha señalado Sabaté, "...el sistema de reducciones para el cobro en oro de ciertos derechos de Aduanas deja la disposición sin poderes proteccionistas." [Sabaté (1993a), pág. 83].

Cuando la legislación arancelaria de 1906 determina el cobro en oro de los derechos de la totalidad de partidas, sin instrumentar sistema de reducciones alguno que esterilizase el efecto protector que tendría en el caso de encontramos con una peseta corriente depreciada, la apreciación que sufre la misma desde 1907 y hasta 1913 realiza parte de esta labor compensatoria. Sin embargo, y aunque sea pequeña la divergencia en comparación con la que se hubiera experimentado en los años 1901- 1906, es necesario incrementar la protección nominal calculada para cada una de las partidas por el porcentaje de depreciación de la peseta en los años comprendidos entre 1907 y 1913.

(21) Las partidas recogidas son las siguientes: algodón en rama, azúcar, bacalao, cacao, café, hilados de cáñamo y lino, canela, cáñamo en rama, cobre y latón, hilados de algodón, cristal y vidrio, cuero, demás cereales, demás fibras vegetales, harina de trigo, hierro pudelado, demás hilados de fibras vegetales, carbón, papel, aguardientes, trigo, vino y lana en rama.

para los años comprendidos entre 1870 y 1913. Estas partidas recogen un mínimo del 46% del total de importaciones en 1900 y un máximo del 64% de las mismas en 1870<sup>22</sup>. El resto de partidas ha sido desechado bien por carecer de continuidad para la totalidad del periodo, bien por la imposibilidad de contar con series de precios de mercado con los que sustituir los valores de importación que aparecen en las estadísticas.

Para dotar de una mayor homogeneidad al estudio, los precios de mercado empleados provienen en su totalidad de las estadísticas británicas de comercio exterior. Sin duda, este hecho ha limitado la cantidad de partidas que he podido analizar, pero augura una mayor fiabilidad en las estudiadas, ya que los valores ingleses de importación y exportación gozan de una alta credibilidad al tratarse de valores declarados<sup>23</sup>, y vienen referidos a partidas muy similares a las existentes en la estadística española.

El sustituir los distintos valores unitarios por precios de mercado me ha permitido realizar una burda corrección de los valores de importación para el período, así como construir un índice de precios de importación, IPIM, a partir de las partidas empleadas en el estudio. Se trata de un índice tipo Paasche, que pondera cada partida en función de su participación en el total de importaciones.

Empleando este índice y uno similar generado por las valoraciones oficiales, podemos contrastar la hipótesis planteada por Gwinner para el agregado del sector. Siguiendo el Gráfico 2, comprobamos cómo aparecen tanto desviaciones positivas como negativas a lo largo del período analizado, con predominio en número, aunque no en magnitud, de la infravaloración de las cifras de comercio exterior<sup>24</sup>.

Las desviaciones muestran una mayor variabilidad desde principios de Siglo, lo que reafirmaría lo expuesto por Tena (1992) cuando considera que, dado que la variabilidad de las desviaciones coincide con una alta inestabilidad en los precios durante los años 1898-1913, los sesgos encontrados entre valores oficiales y precios de mercado pueden estar explicados por la ausencia de revisión en las valoraciones. En cambio, para los años previos, y fundamentalmente entre 1891 y 1895, la persistencia y signo de las divergencias podría refrendar la tesis de Gwinner<sup>25</sup>.

---

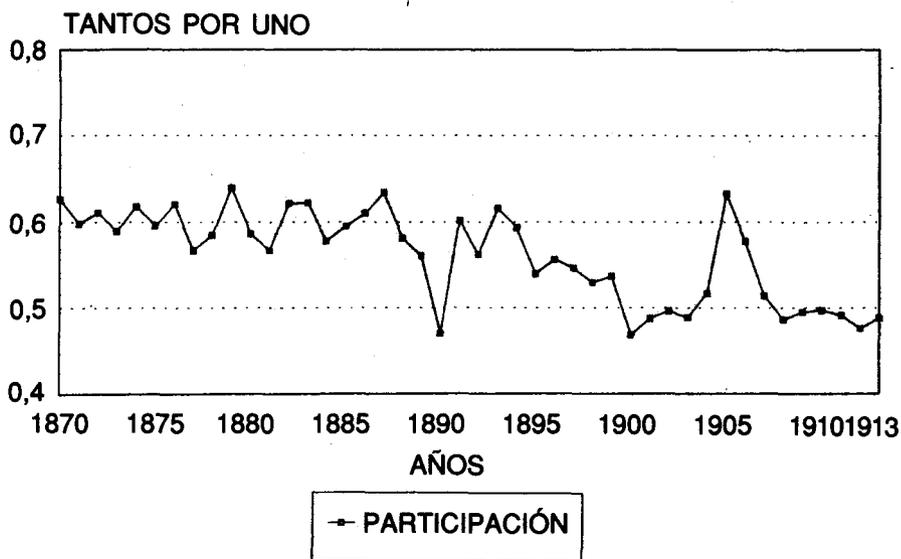
(22) Ver Gráfico 1.

(23) Como hace notar Tena (1992), Gran Bretaña adopta el sistema de valores declarados, con seguridad, desde 1871.

(24) El Gráfico describe las desviaciones porcentuales existentes entre un índice construido sobre los valores oficiales de importación (VALOF) y el índice de precios de importación descrito (IPIM). Los comentarios que a continuación se detallan vienen referidos al mismo y, por lo tanto, su aceptación depende de la significatividad que atribuyamos a las partidas que lo componen. En cualquier caso, la opinión del autor es que es muy arriesgado realizar cualquier generalización en torno a las divergencias existentes entre valores oficiales y precios de mercado desde una perspectiva agregada.

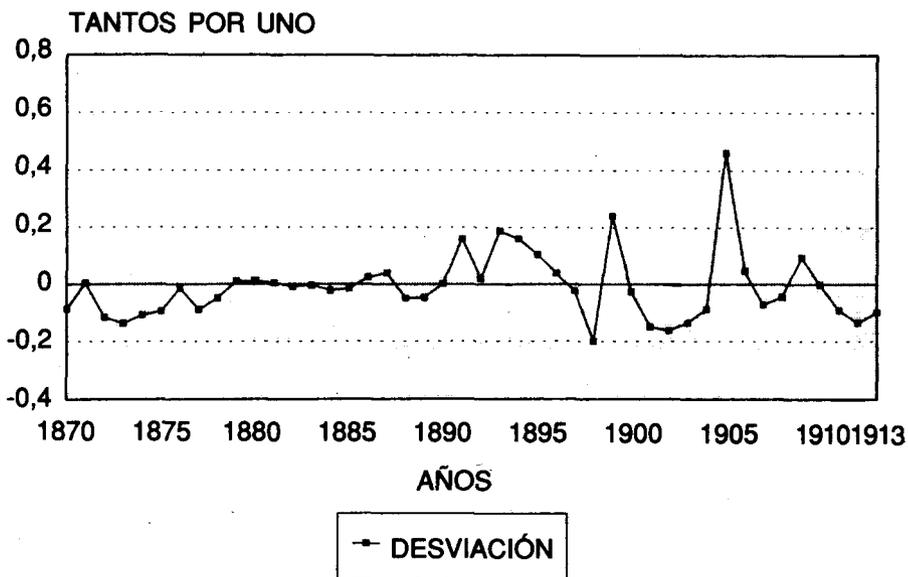
(25) Sin embargo, para los años 1870-1877, período en el que, como señala Serrano Sanz, no hay revisión de valores alguna, la serie muestra una infravaloración media de las partidas de comercio representadas. Este hecho se distanciaría de lo explicado por el profesor Serrano Sanz cuando advierte que la segunda columna del Arancel de 1877 se construye con la corrección de los valores oficiales de 101 partidas que se consideraban sobrevaloradas en esta fecha. En realidad, entendemos que ambas conclusiones pueden ser válidas siempre que tengamos en consideración que las partidas que componen el indicador propuesto conceden escaso peso específico a muchas de las que, en 1877, fueron consi-

Gráfico 1: PARTICIPACIÓN DE PARTIDAS RECOGIDAS EN EL EJERCICIO



CORRECCIÓN ESTADÍSTICAS COMERCIO EXTERIOR

Gráfico 2: DIFERENCIAS VALORES OFICIALES Y PRECIOS DE MERCADO



CORRECCIÓN ESTADÍSTICAS COMERCIO EXTERIOR

Hechas estas observaciones, pasemos a detallar los resultados obtenidos en materia de protección. En el Gráfico 3, presento una serie de protección nominal para el agregado en la que se pondera cada partida según su participación en el total de importaciones. La lectura que se deriva de la misma se separa en algunos momentos de la que sería la visión generalmente aceptada por la historiografía<sup>26</sup>. En particular, no sorprende tanto los niveles de protección resultantes para el periodo 1870-1882, ni tampoco la reducción en la protección nominal registrada en la década 1880-1890, explicada ya por Serrano Sanz (1987) a partir del efecto de las rebajas arancelarias concedidas durante lo que el autor ha llamado “la era de los tratados”. Sin embargo, sí esperaríamos que el advenimiento proteccionista, inaugurado con el Arancel de Diciembre de 1891, tuviera un mayor reflejo en la serie.

Conocida la metodología de construcción, así como sus limitaciones, podemos desentrañar la causa de este resultado un tanto sorprendente. Al comparar esta serie con la obtenida con la media aritmética de la protección ofrecida al mismo conjunto de partidas, serie que presento en el Gráfico 4 con el nombre de DAO-MEARIT, se aprecia con mayor claridad el impacto del arancel de 1891 y el crecimiento de la protección que con él se abre. Pero de los resultados que muestra ésta, deberíamos inferir que, desde los albores del Siglo XX, el nivel de protección que envuelve a la economía española se sitúa en torno a un 65%, conclusión que, sin duda, difícilmente podríamos aceptar.

Esta fuerte divergencia entre las dos series viene explicada, inicialmente, por el aumento de derechos que, con fines fiscales y en consonancia a otras medidas tomadas por Fernández Villaverde en su plan de saneamiento de la Hacienda, sufren ciertas partidas en diciembre de 1899. A la vez, algunas de las partidas afectadas inauguran una significativa divergencia entre sus valores oficiales y los precios que encontramos en las series británicas, lo que aumenta en mayor medida sus niveles de protección.

Como la primera serie ofrecida es una media ponderada, este hecho queda minimizado, ya que los productos afectados representan una escasa proporción del total de importaciones y, aun siendo bienes que, salvo en el caso del azúcar y los aguardientes, tienen difícil sustitución interior, su participación agregada en el total de importación se reduce desde inicios de siglo<sup>27</sup>.

La característica que definiría a este proceso es, de una parte, la selectividad, entendida como concentración en un reducido grupo de partidas, que, en particular, son las de Café, Cacao, Canela, Azúcar y Aguardiente, que pasan a tener aranceles incluso superiores al 100%, y, de otra, el carácter fiscal de la medida, por lo que no parece conveniente tenerlos en consideración en un indicador que

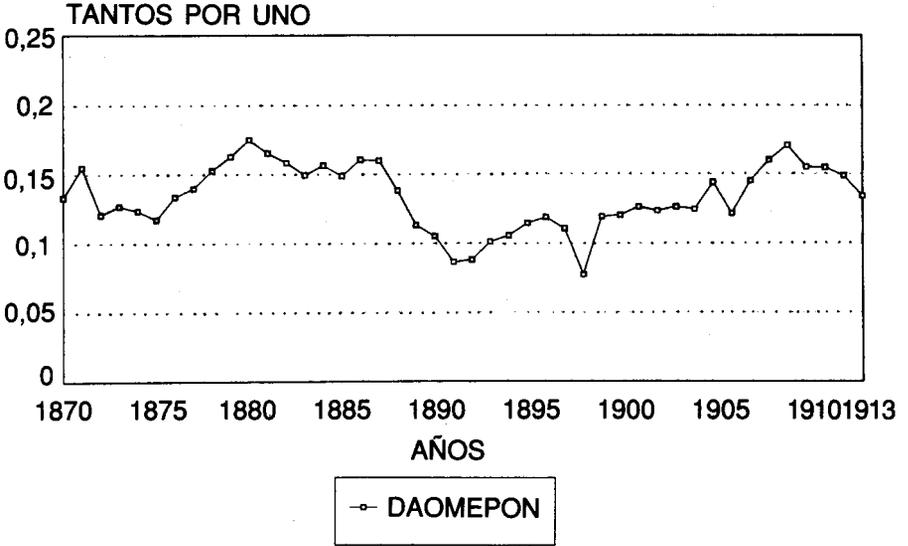
---

deradas como sobrevaloradas. Manufacturas metálicas, Tejidos de algodón, lana, y seda, así como diferentes manufacturas recogidas en la clase decimotercera del Arancel, que centran la composición de la segunda columna en 1877, no aparecen en nuestro abanico de productos. Serrano Sanz (1987), pág. 31.

(26) Este hecho, comentado sobre una serie similar, construida en base a los totales de derechos recaudados y de importación, podemos ahora explicarlo al disponer de una total desagregación por partidas.

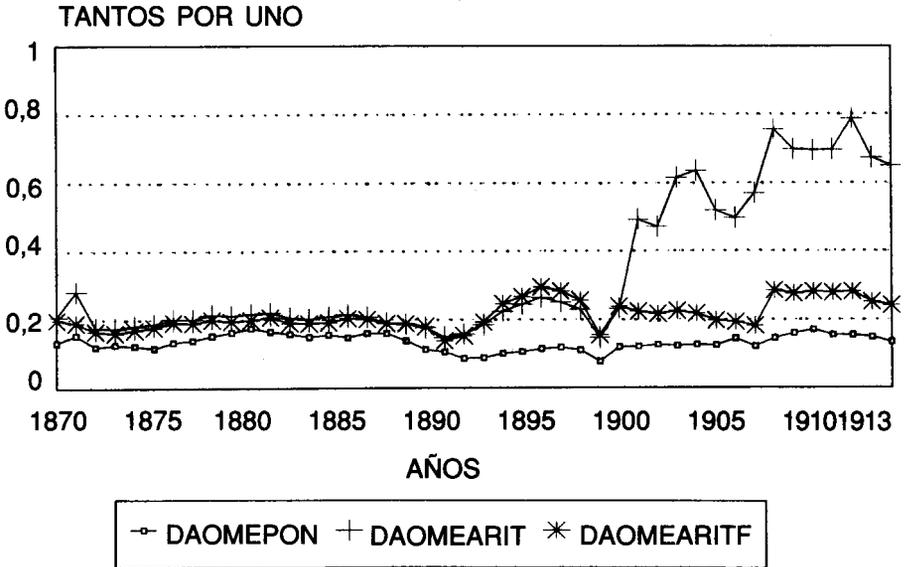
(27) Esta consideración reafirma las sospechas comentadas por Tena (1991) sobre la fiabilidad de este tipo de indicadores, al hacer depender el nivel de la misma de la elasticidad precio de los distintos bienes.

Gráfico 3: PROTECCIÓN NOMINAL MEDIA PONDERADA SEGÚN PARTICIPACIONES



CORRECCIÓN ESTADÍSTICAS COMERCIO EXTERIOR

Gráfico 4: PROTECCIÓN NOMINAL MEDIAS ARITMÉTICA Y PONDERADA



CORRECCIÓN ESTADÍSTICAS COMERCIO EXTERIOR

trate de mostrar la protección que ofrece el arancel español a los productos nacionales.

En el Gráfico 4, la serie DAOMEARITF reproduce la evolución de la protección nominal construida como la media aritmética de las calculadas para las distintas partidas, pero, a diferencia de la presentada anteriormente, en esta ocasión no tomamos en consideración aquellas partidas que gozan de esta protección “fiscal” desde inicios de siglo<sup>28</sup>.

En este caso, observamos cómo la incidencia de la imposición y desarrollo del arancel de 1891 cobra una mayor relevancia, al conducir a la economía española a los mayores niveles de protección de todo el periodo. Los 10 años que preceden al arancel de 1906 suponen una pérdida de protección, erosionada por ciertas rebajas arancelarias y, fundamentalmente, por el acercamiento de los sobredimensionados valores oficiales de importación a los precios de mercado. El nuevo arancel (1906), aun rompiendo con esta tendencia, no supone unos niveles de protección agregados superiores a los ya experimentados en 1895 (máximo absoluto). A la vez, la cota alcanzada en 1907 no se mantiene y vuelve a verse erosionada hasta el final del corte temporal considerado.

### *1.3. Protección arancelaria y asignación de recursos. Indicadores de protección relativa*

Como hacíamos patente en la introducción, una lectura provechosa de este “viraje proteccionista” debería buscar el impacto del mismo sobre otra serie de variables, básicamente, sobre aquéllas vinculadas a la estructura productiva y sus cambios a lo largo del tiempo. Para ello, se hace necesaria la elaboración de indicadores específicos que nos aproximen a la incidencia de la protección sobre los distintos sectores productivos de la economía española.

Con este propósito he elaborado dos series que recogen la evolución de la protección ofrecida al sector agrario más tradicional<sup>29</sup> y al sector industrial<sup>30</sup>. Con ellas pretendo delimitar el impacto de la política arancelaria sobre la estructura productiva nacional, eliminando aquellas partidas que, no teniendo sustitutivos interiores, no deben formar parte de un indicador de este tipo.

El Gráfico 6 recoge la evolución de la protección nominal media concedida al sector agrario tradicional. Tanto en la serie calculada como la media aritmética de la protección nominal a las distintas partidas de productos agrarios, como en la serie que pondera estas partidas en función de su participación en el total de importaciones agrarias, observamos cómo el sector obtiene un primer impulso protector con el arancel de 1877.

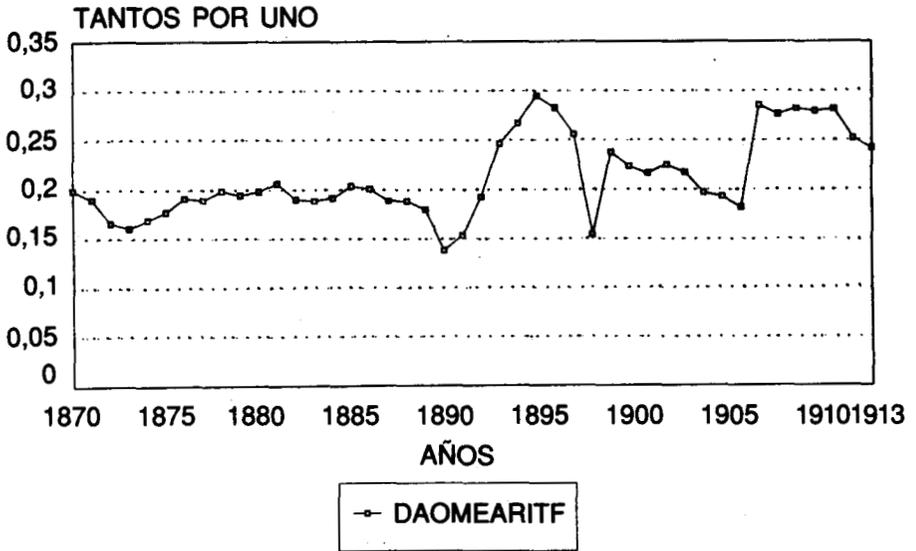
El arancel de 1891, así como posteriores recargos al mismo, refuerza esta tendencia, marcando un salto en los niveles de protección, con máximo histórico

(28) Las partidas eliminadas de la serie definitiva, DAOMEARITF, son las siguientes: Azúcar, Cacao, Café, Canela y Aguardiente. En el Gráfico 5 la presentamos de forma separada.

(29) Que considero representado por las partidas referentes a cereales, en particular, trigo y demás cereales.

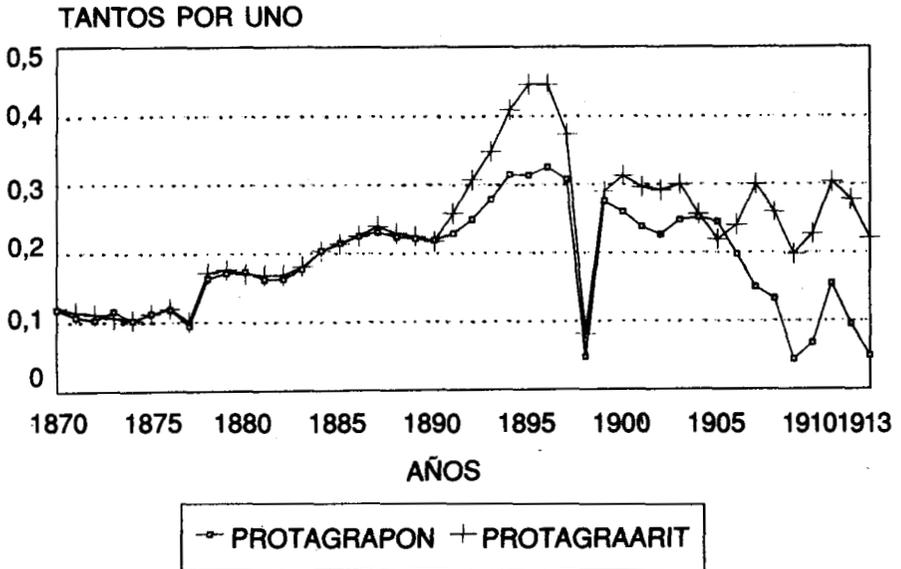
(30) La serie correspondiente a la protección industrial queda compuesta de la siguiente forma: Industrias Alimentarias: harina de trigo y vinos; Hilatura: hilados de algodón, hilados de cáñamo y lino, hilados de las demás fibras vegetales; Siderurgia: Hierro pudelado; Transformados metálicos: cobre y latón; Minería energética: carbón; Otras industrias: cristal y vidrio, cuero, papel.

Gráfico 5: PROTECCIÓN NOMINAL MEDIA ARITMÉTICA



ELIMINANDO ARTÍCULOS DE RENTA

Gráfico 6: PROTECCIÓN NOMINAL AGRICULTURA CEREAL



MEDIAS ARITMÉTICAS Y PONDERADAS

en 1895<sup>31</sup>. Es el trigo el producto que goza de una mayor protección, que sostendrá durante los tres lustros posteriores. La erosión en los niveles medios, más patente en la serie ponderada, vendría explicada, pues, por la reducción experimentada por la protección a las demás variedades cerealícolas. El arancel de 1906, y sólo para la serie aritmética, supone un corte en la tendencia decreciente iniciada en 1895, aunque no parece devolver la misma a los niveles alcanzados en la primera mitad de los años 90<sup>32</sup>.

Las series de protección industrial muestran unos niveles y trayectoria claramente diferenciados en función de cuál sea el indicador elegido. Si atendemos a la serie ponderada (PROTINDPON), el sector industrial no logra una tan manifiesta mejora en sus niveles de protección con el giro finisecular<sup>33</sup>. De hecho, la reducción en los mismos debida a las concesiones realizadas durante la segunda mitad de los años 80, en consonancia con los tratados comerciales suscritos por el Gobierno español, merma la protección obtenida tras el arancel de 1877, de tal forma que el valor para 1885 sólo es superado en las postrimerías del periodo, básicamente, tras el arancel de 1906.

Si, por contra, aceptamos la serie aritmética, (PROTINDARIT), los niveles iniciales de protección son más altos, en torno al 20%, y, aunque caen a lo largo de la década de los 80, el Arancel de 1891 cubre con suficiencia esta merma, elevando los niveles medios hasta superar la barrera del 30% los años 1894-1896. De nuevo, y al igual que en la serie de protección agraria, ésta cae en el decenio intersecular, 1896-1906, de forma que es el Arancel de 1906 el que devuelve la protección nominal al sector a niveles similares a los ya alcanzados en el decenio precedente.

El resultado del juego de estas dos tendencias, que puede servir como muestra del papel desempeñado por la política arancelaria sobre la asignación de recursos entre agricultura e industria, lo podemos analizar a través del Gráfico 8<sup>34</sup>. En ellos se muestra la protección relativa nominal existente entre agricultura e industria<sup>35</sup>. En ambos casos comprobamos cómo el sector industrial pierde protección respecto al agrario durante la "era de los tratados". El Arancel de 1891 refuerza esta tendencia, comportando una superior protección para el sector agrario<sup>36</sup>. Esta situación se mantiene sin grandes cambios hasta el Arancel de 1906, que parece suponer un cambio relevante en la orientación que toma la política arancelaria, confiriéndole, frente a lo acontecido tras el Arancel de 1891, un claro acento industrialista.

(31) Sabaté (1993b) ofrece un detallado estudio de los cambios registrados en la protección cerealícola a finales del XIX.

(32) La anomalía que se recoge en el año 1898 se corresponde con la liberación a la importación de cereales durante parte de ese año. Sabaté (1993b), pág. 430.

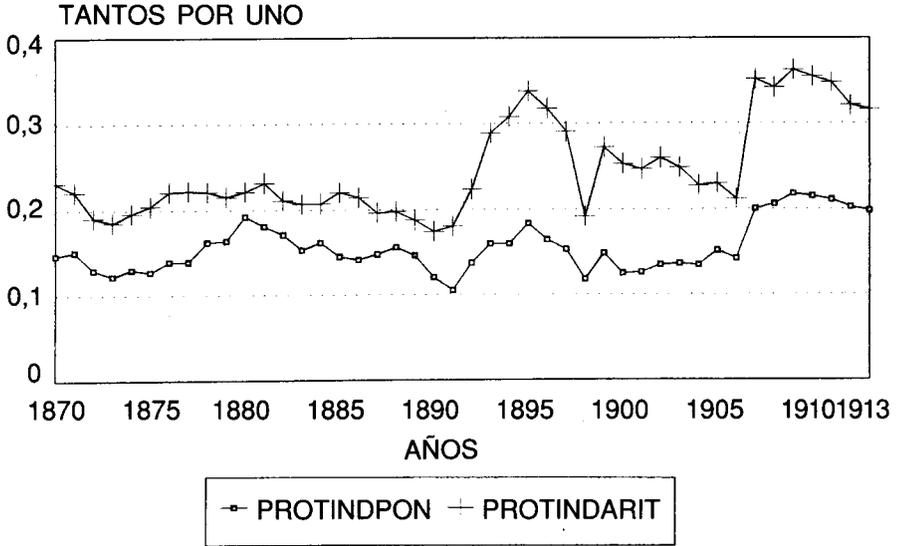
(33) Gráfico 7.

(34) En el Gráfico 8 presentamos dos series de protección nominal relativa construida sobre las series de protección ponderada y aritmética del sector agrario e industrial analizadas anteriormente.

(35) Las variables que figuran en el gráfico se definen como PROTAGRAPON/PROTINDPON y PROTAGRAARIT/PROTINDARIT, de forma que valores de las mismas superiores a la unidad reflejan una protección relativa favorable al sector agrario.

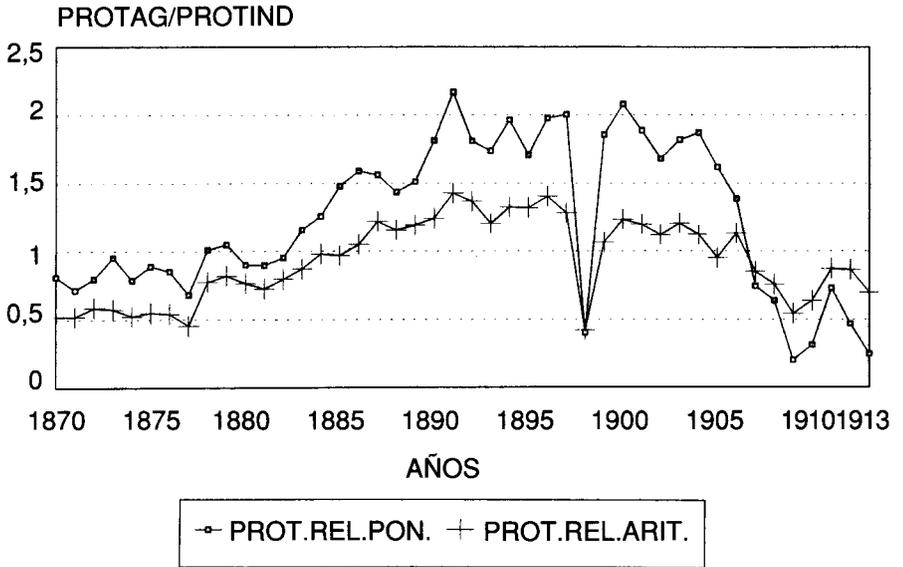
(36) Esta apreciación sería perfectamente compatible con la apreciación de Serrano Sanz (1987), que tilda el Arancel de 1891 como de eminentemente agrario.

Gráfico 7: PROTECCIÓN NOMINAL INDUSTRIA



MEDIAS ARITMÉTICAS Y PONDERADAS

Gráfico 8: PROTECCIÓN RELATIVA AGRICULTURA VS. INDUSTRIA



MEDIAS ARITMÉTICAS Y PONDERADAS

Parece verificarse un cierto efecto perverso de la política arancelaria pergeñada durante el periodo intersecular sobre el crecimiento económico. La protección tendería a frenar la reasignación de recursos desde el sector agrario al industrial, viéndose el efecto agravado cuando este hecho se da de forma paralela a un incremento generalizado de los niveles de protección, como ocurre tras los nuevos gravámenes fijados en 1891, que, sin duda, actuará en contra de un tercer sector no considerado en el estudio, como puede ser la agricultura de exportación.

El Arancel de 1906 logra variar esta dinámica, alterando la protección relativa en favor del sector industrial, promoviendo, por lo tanto, una aceleración en el proceso de reasignación de recursos característico del crecimiento económico moderno.

Sin embargo, parece poco recomendable realizar conjetura alguna en torno a la protección industrial sin conocer cuál es la que recibe el producto más característico de los procesos de industrialización decimonónicos: los tejidos de algodón. La heterogeneidad de este bien no nos permite obtener una única serie de precios válida para todos los productos que componen la partida, y menos para un periodo de tiempo tan prolongado. Sin embargo, sí podemos construir un indicador que, lejos de reflejar los niveles de protección, nos acerque a la evolución de los mismos. El indicador que ofrecemos en el Gráfico 9 está construido corrigiendo los niveles de protección que se deducen de las estadísticas españolas con un índice, base 100 en 1870, de los precios británicos de exportación. Por ello, los valores que toma la serie en este gráfico tan sólo son indicativos del nivel de protección real en el caso de que, en 1870, el valor unitario establecido en las EECE se correspondiera fielmente con el precio de mercado<sup>37</sup>.

La serie ofrecida sigue una trayectoria muy similar a la de la media industrial, aunque con un más marcado salto en los niveles de protección tras el Arancel de 1891 y con una aparente falta de incidencia del Arancel de 1906 en la misma.

La inclusión de esta partida en el agregado industrial, como comprobamos en el Gráfico 10, no altera lo expuesto en torno a la protección industrial media y nos permite realizar algunos ejercicios adicionales, tendentes a verificar o rechazar una visión ya generalizada en la historia económica española<sup>38</sup>. La concentración de la protección en los sectores industriales que han servido tradicionalmente<sup>39</sup> para analizar la historia industrial española, minería del carbón, siderurgia y textil, que gozarían de una situación de privilegio dentro de la economía española.

En el Gráfico 11 podemos comprobar cómo la orientación agraria defendida para el Arancel Cánovas se mantiene incluso cuando comparamos la protección agraria con la recibida por este grupo de industrias tradicionales. El Arancel

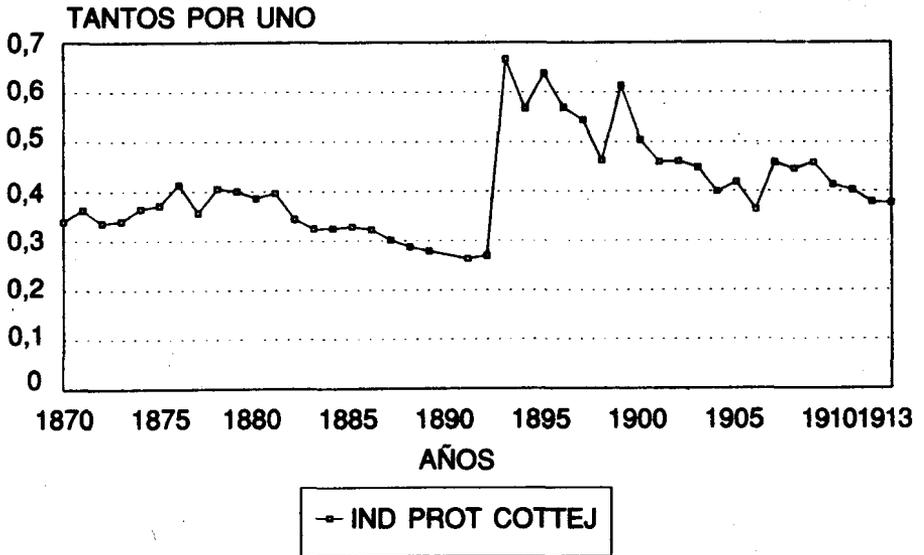
---

(37) La inclusión de los tejidos de algodón, para los que desconocemos los precios reales de importación, nos impide realizar el ejercicio de corrección de las EECE, y por lo tanto calcular la participación de los mismos en el total de importaciones. Con ello, queda vedada la posibilidad de elaboración de series de protección media ponderada como las presentadas hasta el momento, de forma que todos los ejercicios que presentamos en adelante están basados en indicadores de protección media aritmética.

(38) En particular, el trabajo de Fraile (1991) mantiene tesis como la que analizamos.

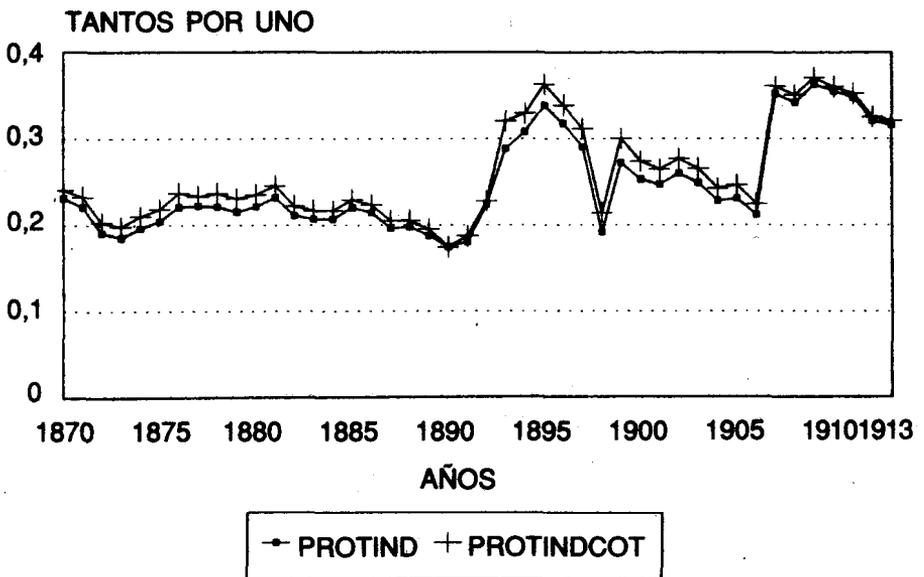
(39) Desde el pionero trabajo de Nadal (1987), los historiadores de la economía española se han esforzado por ampliar el espectro industrial objeto de estudio.

Gráfico 9: ÍNDICE PROTECCIÓN TEJIDOS DE ALGODÓN



ÍNDICE 1870=100

Gráfico 10: ÍNDICE PROTECCIÓN INDUSTRIA



COMPARATIVA CON Y SIN TEXTIL ALGODONERO

Salvador significaría una mejora relativa de la protección industrial que, sin embargo, parece diluirse en los cuatro últimos años del periodo analizado.

El Gráfico 12 está dedicado a analizar la composición y evolución de la protección industrial, confrontando la evolución de ésta en dos subsectores industriales: el de industrias tradicionales y el de un grupo más reducido de partidas industriales que denominamos industrias nuevas, que estará compuesto, en el ejercicio, por los transformados metálicos y por el epígrafe "otras industrias"<sup>40</sup>.

De la confrontación se deduce que las industrias tradicionales parten de unos niveles de protección superiores que se ven incrementados comparativamente con el Arancel de 1877. La aplicación de los tratados parece afectar especialmente a estas partidas, hecho que no sorprende, dado que las rebajas en la importación de tejidos de algodón entra ya en 1877 en la segunda columna del arancel. El Arancel Cánovas permite recuperar a la industria tradicional parte de la protección relativa perdida; en cambio, el Arancel de 1906 parece que quiebra esta tendencia y mejora comparativamente la protección prestada a estas industrias nuevas.

Por lo tanto, aunque las industrias tradicionales parecen centrar la protección industrial durante los primeros 35 años analizados, el Arancel Salvador servirá para matizar esta tendencia y ampliar el espectro de industrias protegidas.

## 2. CONCLUSIONES

Aunque el debate en torno a los niveles y estructura de la protección de la economía española durante la Restauración aún está lejos de resolverse, el estudio que presentamos puede servir para explicar alguna de las disparidades que se mantienen en la disciplina.

En primer lugar, creo que el análisis realizado pone de manifiesto que, hasta el Arancel Cánovas, no existe una gran discrepancia entre las series calculadas con ponderaciones y aquéllas elaboradas a partir de medias aritméticas. Es a partir de esta fecha cuando la brecha se torna más nítida.

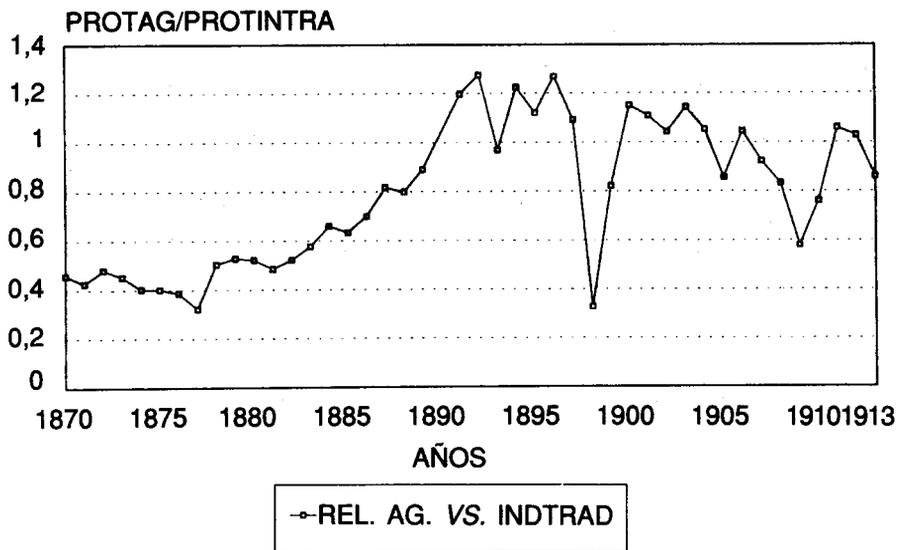
La razón, que ya ha sido explicada, estriba en que las series ponderadas tienden a infravalorar la protección al reducir la ponderación de las partidas más protegidas cuando crece la protección, siempre que tratemos con bienes con una elasticidad precio negativa. Sin embargo, esta divergencia puede ser extremadamente alta en el caso español cuando, con el Arancel de 1899, un reducido grupo de partidas, por motivos básicamente fiscales, ven incrementada notablemente su protección<sup>41</sup>.

Dado que la protección que reciben éstas responde a motivos fiscales y que, a excepción de la producción de Azúcar y Aguardientes, se trata de bienes sin posibilidad de ser sustituidos con producción interior, entiendo que el indicador que mejor puede recoger la protección nominal media que recibe la producción

(40) Estrictamente, INDT está compuesto por las partidas: tejidos de algodón, carbones minerales y hierro pudelado. INDNU está formado por las de transformados metálicos, cuero, papel y cristal y vidrio.

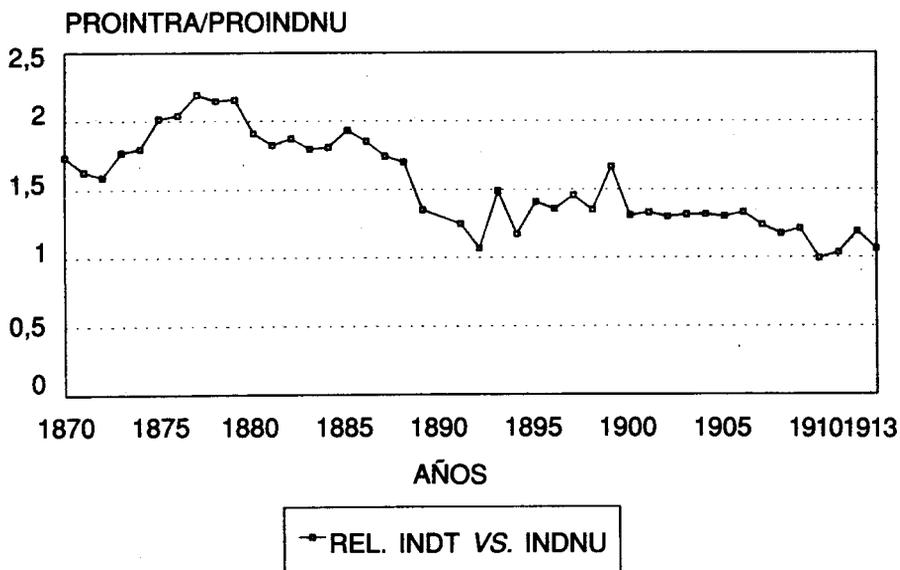
(41) En el ejercicio presentado, basado en un grupo reducido de partidas, puede aparecer exagerado este efecto respecto al que observaríamos en una estimación que abarque un grupo más amplio de bienes. En general, y dado que la participación de estas partidas en el total de importaciones es inferior a su número partido por el total de partidas del Arancel en 1900, el efecto, en mayor o menor medida, se manifestará siempre.

Gráfico 11: ÍNDICE PROTECCIÓN RELATIVA



AGRICULTURA VS. INDUSTRIA TRADICIONAL

Gráfico 12: ÍNDICE PROTECCIÓN RELATIVA



INDUSTRIA TRADICIONAL VS. INDUSTRIAS NUEVAS

española frente a la foránea será una serie de protección nominal media construida sobre medias aritméticas de la protección de cada una de las partidas analizadas, excluyendo de ellas los bienes de renta. Este indicador es el presentado en el Gráfico 5.

En él observamos cómo el giro proteccionista finisecular se plasma con el Arancel de 1891, a la vez que, el Arancel de 1906, lejos de elevar en mayor medida los niveles de protección medios, sólo permite que éstos recuperen los ya logrados en los años 1894-1896.

Respecto a la orientación que confiere la protección a la asignación de recursos, los aranceles de 1891 y 1906 muestran diáfanas diferencias. Las series de protección relativa entre agricultura e industria presentadas en los Gráficos 8 y 11 avalan la idea, planteada ya desde la perspectiva de la economía política de la protección por Serrano Sanz, [Serrano Sanz (1987)], de que el Arancel Cánovas responde en mayor medida a intereses agrarios y, comparativamente, el de 1906 lo hace a intereses industriales<sup>42</sup>.

La desagregación de la serie más amplia de protección industrial, así como la consideración de la evolución de la protección a los tejidos de algodón, nos ha permitido señalar que una nueva diferencia puede encontrarse entre los aranceles de 1891 y 1906. Cuando el Arancel de 1891 parece concentrar la protección industrial en las partidas más tradicionales de este apartado, el Arancel de 1906 supone una ampliación del espectro de industrias protegido, de forma que, como apreciamos en el Gráfico 12, la protección relativa de siderurgia, carbón y textil algodonoero cae tras esta fecha.

Creo que esta serie de divergencias mostradas para las dos leyes arancelarias básicas del período puede matizar la lectura de los efectos de la política comercial restauradora sobre el proceso de desarrollo económico español presentada en la introducción.

El Arancel de 1891, al incrementar los niveles medios de protección y, por lo tanto, desincentivar la producción dirigida al mercado exterior, frenar la reasignación de recursos de la agricultura hacia la industria y concentrar la protección industrial en un reducido grupo de sectores, algunos de ellos en una situación de madurez tecnológica a finales de Siglo, pudo haber tenido efectos comparativamente muy distintos a los que generó el Arancel de 1906, que, sin incrementar en mayor medida la protección media, incentivó la reasignación de recursos de la agricultura a la industria y, dentro de ella, hacia ramas de producción en las que el aprendizaje productivo podía aún ser aprovechado.

Sólo con la profundización y explicitud de estas diferencias y de estos mecanismos de transmisión, podremos mejorar nuestra comprensión y valoración de los efectos de la política comercial sobre el proceso de desarrollo de la economía española.



(42) En un reciente trabajo, Prados y Tena (1994) abogan por una orientación agraria para el Arancel de 1906. A mi entender, estos autores cometen el desliz de incluir entre las partidas consideradas como agrarias distintos bienes de renta que, sin duda, tienen unos elevados niveles de protección en la primera década de Siglo, pero no a consecuencia del Arancel Salvador, sino a resultas de la Ley Arancelaria de Diciembre de 1899. En cualquier caso difícilmente pueden ser considerados bienes agrarios protegidos en la economía española la canela, el café o el cacao, que carecen de sustitutos interiores.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abramovitz, M. (1986): "Catching Up, Forging Ahead, and Falling Behind", *Journal of Economic History*, vol. XLVI, n.º 2.
- Carreras, A. (1985): "Gasto Nacional Bruto y Formación de Capital en España, 1849-1958: primer ensayo de estimación", en Martín Aceña, P. y Prados de la Escosura, L. (eds.): "La Nueva Historia Económica en España", Tecnos.
- Donges, J. B., (1976): "La Industrialización en España. Políticas, logros, perspectivas", Oikos-Tau.
- Fraile, P., (1991): "Industrialización y grupos de presión. La economía política de la protección en España, 1900-1950" Alianza.
- Gwinner, A. (1892): "La politica commerciale della Spagna", en Biblioteca dell'economista, 1896, Ser IV, vol. I, parte 2.
- Muñoz, J; Roldán, S, y Serrano, A. (1978): "La vía nacionalista del capitalismo español. I. Orígenes y desarrollo (1874-1923). La involución nacionalista y la vertebración". *Cuadernos Económicos de ICE*, n.º 5.
- Nadal, J. (1987): "La industria fabril española en 1900. Una aproximación" en Nadal, J., Carreras, A. y Sudriá, C. (eds.), "La economía española en el Siglo XX. Una perspectiva histórica", Ariel.
- Prados de la Escosura, L. (1982): "Comercio Exterior y Crecimiento Económico en España 1826-1913: Tendencias a largo plazo", Banco de España, Estudios de Historia Económica.
- Prados de la Escosura, L. (1986): "Una serie anual de comercio de exterior, (1821-1913)" *Revista de Historia Económica*, vol IV, n.º 1.
- Prados de la Escosura, L. (1988): "De Imperio a Nación. Crecimiento y atraso económico en España (1780-1930)," Alianza.
- Prados de la Escosura, L. (1991): "Crecimiento, atraso y convergencia en España e Italia: Introducción" en L. Prados de la Escosura y V. Zamagni (eds.): "El desarrollo económico en la Europa del Sur: España e Italia en perspectiva histórica", Alianza.
- Prados de la Escosura, L. (1993a): "Spain's Gross Domestic Product, 1850-1990: A New Series", Dirección General de Planificación, Ministerio de Economía y Hacienda, Madrid, Documento de Trabajo, D-93002.
- Prados, L., Dabán, T. y Sanz, J.C. (1992): "Long-Run Economic Growth in Spain since the nineteenth century: An international perspective", Dirección General de Planificación, Ministerio de Economía y Hacienda, D-92006, Madrid.
- Prados, L., Dabán, T. y Sanz, J.C. (1994): "De te fabula narratur? Growth, Structural Change and Convergence in Europe, 19th- 20th Centuries", (mimeo), presentado al First Summer School of the European Historical Economics Society, New Growth Theory and its historical implications, celebrado en el Instituto Universitario Europeo, Florencia, 7-12 Julio.
- Prados, L. y Tena, A. (1994): "Protectionism in Spain, 1869-1930", en P. Lindert, J.V. Nye y J. Chevet (eds.), "Political economy of protectionism and commerce, eighteenth-twentieth centuries", B7 Proceedings of Eleventh International Economic History Congress, Università Bocconi.
- Sabaté, M. (1993a): "Tipo de cambio y protección en la economía española de principios de Siglo", *Revista de Economía Aplicada*, n.º 1, vol. 1, págs. 67-86.
- Sabaté, M. (1993b): "La Política Arancelaria como Política Coyuntural a fines del XIX", *Cuadernos Aragoneses de Economía*, n.º 2, vol. 3, págs. 429-442.
- Serrano Sanz, J.M., (1987): "El viraje proteccionista en la Restauración. La política comercial española, 1875-1895", Siglo XXI.
- Tena, A. (1985): "Una reconstrucción del Comercio Exterior Español: la rectificación de las estadísticas oficiales", *Revista de Historia Económica*, vol III, n.º 1.
- Tena, A. (1989): "Comercio Exterior", en Carreras, A. (ed.): "Estadísticas Históricas de España siglos XIX-XX", Fundación Banco Exterior.

Tena, A. (1991): "Protección y competitividad en España e Italia, 1890-1960" en Prados, L. y Zamagni, V., *"El desarrollo económico en la Europa del Sur: España e Italia en perspectiva histórica"*, Alianza.

Tena, A. (1992): *"Las estadísticas históricas del comercio internacional: fiabilidad y comparabilidad"*, Banco de España, Estudios de Historia Económica n.º 24.

*Fecha de recepción del original: Marzo, 1994*

*Versión final: Enero, 1995*